

สรุปและข้อเสนอแนะ

การพัฒนา เศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายในช่วงเวลาที่ผ่านมาได้ก่อให้เกิดแนวความคิดต่าง ๆ ที่จะนำมาใช้เพื่อการพัฒนาประเทศเหล่านั้นมากมายหลายแนว ซึ่งมีทั้งแนวคิดที่เป็นไปในทางที่สอดคล้อง และที่แตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง โดยที่ไม่สามารถจะชี้ชัดได้ว่าแนวความคิดใด เป็นแนวความคิดที่เหมาะสมที่สุดที่จะนำมาใช้ในการพัฒนาประเทศกำลังพัฒนาเหล่านั้น ทั้งนี้ เนื่องจากความแตกต่างกันของสภาวะเศรษฐกิจสังคมและการเมือง ตลอดจนทรัพยากรที่มีอยู่ในแต่ละประเทศ การพัฒนาคน เศรษฐกิจของประเทศไทย ได้ดำเนินมาเป็นเวลามากกว่า 20 ปี และใ้แนวทางในการพัฒนาประเทศโดยใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมไปแล้วจำนวน 4 ฉบับ ทำให้ความก้าวหน้าทาง เศรษฐกิจของประเทศโดยรวมขยายตัวในอัตราที่น่าพอใจ อย่างไรก็ตามผลของการพัฒนาในช่วงเวลาที่ผ่านมาได้ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทาง เศรษฐกิจในสังคมเป็นอย่างมาก ดังนั้น แผนพัฒนาฉบับที่ 5 (2524-2529) จึงได้เปลี่ยนแนวทางในการพัฒนา เศรษฐกิจของประเทศโดยมุ่งสู่การพัฒนาชนบท โดยเฉพาะอย่างยิ่งชนบทยากจนของประเทศไทยและได้ตั้งงบประมาณเพื่อการนี้ไว้ เป็นจำนวนถึง 8,593.38 ล้านบาท ในช่วงของแผนพัฒนาฯ ดังกล่าว

การประเมินผลของการพัฒนานั้นสามารถทำได้หลายวิธี และวิธีการหนึ่งที่จะทำให้ทราบถึงผลการดำเนินการตามแผนที่จะกระจายผลการพัฒนา เศรษฐกิจสู่ชนบทนั้น ได้แก่การศึกษาในเรื่องการกระจายรายได้ของครัวเรือนในท้องถิ่นชนบทซึ่งเป็นพื้นที่เป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ทั้งนี้เพื่อศึกษาถึงสัดส่วนของรายได้ที่ครัวเรือนต่าง ๆ ใ้รับว่ามีความเสมอภาคหรือเหลื่อมล้ำกันมากน้อยเพียงใด และโดยวัตถุประสงค์ที่จะลดความเหลื่อมล้ำทาง เศรษฐกิจของบุคคลในสังคม ผลของการศึกษาคควรจะพบว่าการกระจายรายได้ระหว่างครัวเรือนต่าง ๆ ในสังคมเป็นไปด้วยความเสมอภาคมากขึ้นกว่าเดิม ซึ่งการศึกษาเรื่องนี้ในลักษณะที่เป็นส่วนรวมทั้งประเทศนั้นไม่สามารถแสดงให้เห็นผลที่ชัดเจนได้เท่ากับการศึกษาในพื้นที่เป้าหมายโดยตรง ดังนั้น ในการศึกษาครั้งนี้จึงมีจุดมุ่งหมายส่วนหนึ่งเพื่อทำการวิเคราะห์ถึงผลการพัฒนาพื้นที่ตามโครงการพัฒนาของรัฐที่มีผลต่อการกระจายรายได้ของครัวเรือนเกษตรกรที่อยู่ในเขตโครงการ

รวมถึงการกระจายรายได้ของครัวเรือนเกษตรกรที่อยู่ในเขตอื่น ๆ ของพื้นที่เป้าหมายด้วย ทั้งนี้ ได้ใช้วิธีการวิเคราะห์ปัญหาเรื่องการกระจายรายได้ของครัวเรือนเกษตรกรตามชั้นของเงินได้ โดยใช้ Gini Coefficient เป็นตัววัดการกระจายรายได้ ซึ่งเป็นการวัดผลการพัฒนาตามโครงการพัฒนาของรัฐเฉพาะแห่งในเรื่องการกระจายรายได้ของครัวเรือนเกษตรกรที่อยู่ในเขตพื้นที่เป้าหมายของแผนพัฒนาฯ

จากผลการศึกษาสรุปได้ว่าครัวเรือนเกษตรกรชาวไทยพื้นเมืองในเขตอำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ มีรายได้หลักจากการเกษตรซึ่งได้แก่การปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์ (คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 67.85 ของรายได้ทั้งหมดของครัวเรือนโดยเฉลี่ย) รายได้ที่เป็นเงินสดแหล่งใหญ่ที่สุดของครัวเรือนคือรายได้จากนอกภาคการเกษตร ซึ่งได้แก่การรับจ้างทำงานทั้งงานในและนอกภาคการเกษตร การค้าขาย (ทั้งการค้าขายสินค้าอุปโภค - บริโภคและการค้าขายของป่าเช่น ไม้ ผืน ครั่ง ฯลฯ) เป็นต้น ซึ่งรายได้จากนอกภาคการเกษตรของครัวเรือนนั้น คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 32.15 ของรายได้ทั้งหมดของครัวเรือนโดยเฉลี่ย สำหรับรายจ่ายของครัวเรือนจำนวนมากเป็นรายจ่ายที่ไม่ได้จ่ายจริง ซึ่งได้แก่ผลผลิตทางการเกษตรของครัวเรือนที่ผลิตได้เองและเก็บไว้เพื่อใช้บริโภคในครัวเรือน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 43.00 ของรายจ่ายทั้งหมดของครัวเรือนโดยเฉลี่ย ส่วนรายจ่ายที่เป็นเงินนั้นครัวเรือนจะใช้จ่ายมากกว่าเล็กน้อยคิดเป็นอัตราส่วนร้อยละ 57.00 ของรายจ่ายของครัวเรือนทั้งหมดโดยเฉลี่ย

สำหรับการกระจายรายได้ของครัวเรือนเกษตรกรในเขตอำเภอแม่แจ่มนั้น ได้พบว่าการกระจายของรายได้ครัวเรือนแต่ละประเภทมีความเหลื่อมล้ำมากน้อยต่างกัน โดยที่การกระจายของรายได้ทั้งหมดของครัวเรือนนั้น มีการกระจายที่ต่ำ กล่าวคือมีความเหลื่อมล้ำน้อยกว่าการกระจายของรายได้ทุกประเภทและมีค่าการกระจายที่แสดงให้เห็นว่า การกระจายมีความเสมอภาคกันมากพอควร สำหรับการกระจายของรายได้ประเภทอื่นซึ่งได้แก่ รายได้จากภาคเกษตร รายได้จากนอกภาคเกษตร และรายได้สุทธิของครัวเรือนนั้น มีการกระจายที่มีความเหลื่อมล้ำกันค่อนข้างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระจายรายได้ของรายได้จากนอกภาคเกษตร มีการกระจายที่เหลื่อมล้ำกันมากที่สุด และมีค่าการกระจายที่แสดงถึงความไม่เท่าเทียมกันอย่างมากด้วย สำหรับการกระจายรายได้ที่มีความเหลื่อมล้ำกันมากเป็นอันดับรองลงมาได้แก่ รายได้สุทธิและรายได้จากการเกษตรตามลำดับ

ส่วนผลการศึกษาที่พบในครัวเรือนตัวอย่างแต่ละเขตนั้น ปรากฏว่าโครงสร้าง และจำนวนรายได้-รายจ่ายของครัวเรือนเกษตรกรในเขตตำบลท่าผาซึ่งเป็นพื้นที่ที่อยู่ในเขตโครงการพัฒนาของรัฐนั้น มีความคล้ายคลึงและใกล้เคียงกับครัวเรือนเกษตรกรในเขตตำบลแม่นาจร ซึ่งเป็นพื้นที่อยู่นอกเขตโครงการฯ โดยที่ครัวเรือนตัวอย่างของทั้งสองเขตมีความแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ถึงแม้ว่ารายได้ทุกประเภทของครัวเรือนในเขตตำบลแม่นาจรจะมีจำนวนโดยเฉลี่ยมากกว่าในเขตตำบลท่าผาเล็กน้อยก็ตาม รายได้ประเภทที่ครัวเรือนของทั้งสองเขตมีจำนวนแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติได้แก่รายได้เงินส่นนอกการเกษตร ซึ่งเป็นรายได้ประเภทที่ครัวเรือนเกษตรกรในเขตตำบลแม่นาจรได้รับเป็นจำนวนโดยเฉลี่ยมากกว่าในเขตตำบลท่าผาทั้งนี้เนื่องจากครัวเรือนในเขตตำบลแม่นาจรมีรายได้จากการค้าขายของป่าเช่น ไม้และฝิ่น มากกว่าครัวเรือนในเขตตำบลท่าผา ส่วนรายได้ประเภทอื่น ๆ นั้น ครัวเรือนทั้งสองเขตได้รับเป็นจำนวนโดยเฉลี่ยต่างกันเล็กน้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งรายได้สุทธิของครัวเรือนนั้นพบว่าไม่มีความแตกต่างกันทางสถิติแต่อย่างใด

ส่วนการใช้ส่วยของครัวเรือนในเขตทั้งสองนั้นพบว่ามีความแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญเช่นเดียวกันยกเว้นรายจ่ายเพื่อการเกษตรและรายจ่ายที่ไม่ได้จ่ายจริงของครัวเรือน ซึ่งครัวเรือนในเขตตำบลแม่นาจรมีรายจ่ายโดยเฉลี่ยเป็นจำนวนมากกว่าครัวเรือนในเขตตำบลท่าผา อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรายจ่ายที่ไม่เป็นเงินของครัวเรือน ส่วนรายจ่ายประเภทอื่น ๆ นั้น ครัวเรือนในเขตตำบลแม่นาจร มีรายจ่ายโดยเฉลี่ยมากกว่าครัวเรือนในเขตตำบลท่าผาเพียงเล็กน้อย

สำหรับการกระจายรายได้ของครัวเรือนเกษตรกรในทั้งสองเขตนั้น ได้ศึกษาพบว่าในเขตตำบลแม่นาจรมีการกระจายรายได้ที่ดีกว่าในเขตตำบลท่าผา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกระจายรายได้ทั้งหมดของครัวเรือน ซึ่งในเขตตำบลแม่นาจรมีการกระจายที่มีความเสมอภาคกันมากกว่าในเขตตำบลท่าผาอย่างมาก ส่วนการกระจายของรายได้ประเภทอื่น ๆ นั้นในเขตตำบลแม่นาจรมีการกระจายที่ดีกว่าในเขตตำบลท่าผาเล็กน้อย นอกจากนี้ยังพบว่าการกระจายของรายได้ประเภทต่างๆ ในทั้งสองเขต มีลำดับของการกระจายมากขึ้นเช่นเดียวกันกล่าวคือการกระจายของรายได้ทั้งหมดเป็นรายได้ประเภทที่มีการกระจายที่ดีที่สุด (มีความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายไกระหว่างครัวเรือนต่างๆ น้อยที่สุด) อันคืบต่อมาได้แก่ การกระจายของ

รายได้จากการเกษตรทั้งหมด รายได้สุทธิและรายได้จากนอกการเกษตรตามลำดับ

ข้อเสนอแนะ

ผลที่ได้รับจากการศึกษาซึ่งได้แสดงให้เห็นว่าการกระจายรายได้ของครัวเรือนเกษตรกรชาวไทยพื้นเมืองในเขตตำบลท่าผาและตำบลแม่นาจร อำเภอแม่แจ่มนั้น มีความเหลื่อมล้ำกันมากไม่ว่าจะพิจารณาจากรายได้ประเภทใด (ยกเว้นรายได้ทั้งหมดในเขตตำบลแม่นาจรเพียงประเภทเดียว) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตตำบลท่าผานั้นมีการกระจายรายได้ระหว่างครัวเรือนต่างๆ น้อยมากและน้อยกว่าในเขตตำบลแม่นาจรด้วย ทั้งนี้ อาจเป็นผลเนื่องจากสาเหตุ 2 ประการคือ ประการแรก จำนวนการถือครองและการกระจายการถือครองที่ดินของครัวเรือน ซึ่งมีความแตกต่างและเหลื่อมล้ำกันอย่างมากเมื่อพิจารณาถึงการถือครองที่ดินแต่ละประเภท(ที่นาและที่ไร่) โดยที่การกระจายการถือครองที่ดินในเขตตำบลแม่นาจร มีความเหลื่อมล้ำน้อยกว่าในเขตตำบลท่าผาเช่นเดียวกัน และการที่ครัวเรือนเกษตรกรมีความไม่เท่าเทียมกันในการถือครองที่ดิน ซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญที่สุดของครัวเรือนแล้ว โอกาสที่จะได้รับผลตอบแทนจากการประกอบอาชีพหลักซึ่งได้แก่การปลูกพืชนั้นย่อมแตกต่างกันไปด้วย ดังนั้น เมื่อครัวเรือนเกษตรกรในเขตตำบลท่าผามีความไม่เท่าเทียมกันในการถือครองที่ดินมาก ย่อมจะทำให้มีรายได้จากการปลูกพืชแตกต่างกันมากเช่นกัน อีกประการหนึ่งได้แก่โอกาสหรือจำนวนทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในแต่ละเขตมีความแตกต่างกันจึงทำให้เกษตรกรในแต่ละเขตมีโอกาสที่จะหารายได้จากทรัพยากรเหล่านี้ไม่เท่าเทียมกันด้วย ซึ่งจากการศึกษาพบว่าตำบลแม่นาจร เป็นเขตที่มีทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ไม้และของป่าต่างๆ มากกว่าในเขตตำบลท่าผา นอกจากนี้โอกาสที่เกษตรกรในเขตตำบลแม่นาจรจะหาประโยชน์หรือรายได้จากของป่าเหล่านี้ (รวมทั้งการปลูกผืนชาด้วย) มีมากกว่าเกษตรกรในเขตตำบลท่าผา ซึ่งหมายถึงการที่พื้นที่ในเขตนี้ได้ถูกบุกกรุก แคว่ถาง เพื่อเป็นที่อยู่อาศัยและหาประโยชน์จากทรัพยากรตามที่กล่าวแล้วก่อนเขตตำบลแม่นาจร ทำให้ความสมบูรณ์ของทรัพยากรต่างๆ เหล่านั้นเหลือเป็นจำนวนน้อยกว่า และการที่เป็นพื้นที่อยู่ใกล้กับที่ตั้งที่ทำการของหน่วยราชการมากกว่า จึงทำให้โอกาสที่จะหารายได้จากของป่าที่ผิดกฎหมาย เช่น การค้าไม้เถื่อน หรือ การปลูกผืน ไม้่น้อยกว่าด้วยเช่นกัน และจากการศึกษาได้พบว่าการค้าขายสินค้า เช่น ไม้และผืน นั้น พบในเขตตำบลแม่นาจรมากกว่าในเขตตำบลท่าผา ซึ่งหมายความว่าโอกาสหรือจำนวนทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่มากกว่าในเขตตำบลแม่นาจรอาจทำให้ครัวเรือนในเขตนี้มีรายได้และการกระจายรายได้ที่ดีกว่าครัวเรือนในเขตตำบลท่าผา

อย่างไรก็ตามข้อได้เปรียบของครัวเรือนเกษตรกรในเขตตำบลแมนาจร์ที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้นจะมีน้อยลงทุกขณะ ทั้งนี้เนื่องจากผลการพัฒนาของรัฐในเรื่องความจำเป็นพื้นฐานต่าง ๆ เช่น ถนน แหล่งน้ำ ความรู้ทางการเกษตร การให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินทำกิน เพื่อให้มีการพัฒนาที่ดินและหยุดยั้งการใช้ที่ดินในลักษณะของการทำไร่ เลื่อนลอย ฯลฯ บัจฉัยต่างๆ เหล่านี้จะมีผลทำให้การได้เปรียบที่มีอยู่ลดลงและอาจหมดไปในที่สุด ถึงแม้ว่าการศึกษาค้นคว้านี้ จะไม่สามารถชี้ชัดลงไปได้ว่า ในช่วงเวลาที่ผ่านมาซึ่งได้มีการดำเนินการตามแผนพัฒนาฉบับที่ 5 นั้น การกระจายรายได้ในเขตอำเภอแม่แจ่มได้มีการเปลี่ยนแปลงไปหรือไม่มากนักเนื่องจากขาดข้อมูลในช่วงก่อนที่จะมีการดำเนินการตามโครงการฯ แต่ผลที่ได้รับจากการศึกษานั้น ยังแสดงให้เห็นว่า สภาพการกระจายรายได้ของครัวเรือนเกษตรกรในเขตนี้มีความเหลื่อมล้ำกันอยู่มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระจายของรายได้นอกการเกษตร ซึ่งหมายความว่า รายได้จากนอกการเกษตรนั้น เกษตรกรในเขตพื้นที่ทำการศึกษามีโอกาสในการหารายได้ประเภทนี้แตกต่างกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตตำบลท่าผา ดังนั้นถ้าเกษตรกรมีโอกาสที่จะหารายได้จากนอกการเกษตรได้เท่าเทียมกันมากขึ้น ก็ย่อมจะทำให้ความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ครัวเรือนประเภทนี้มีน้อยลง และมีข้อสังเกตว่า โครงการพัฒนาที่รัฐได้ลงทุนดำเนินการเป็นจำนวนมากนั้น ได้มีผลต่อการลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของเกษตรกรตามที่รัฐได้มุ่งหวังหรือไม่เพียงใด ดังนั้นหากได้มีการศึกษาในเรื่องของการกระจายรายได้ในเขตอำเภอแม่แจ่มในโอกาสต่อไปโดยใช้ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาในครั้งนี้เป็นข้อมูลเบื้องต้นเพื่อการเปรียบเทียบแล้ว ก็จะทำให้เห็นถึงผลการเปลี่ยนแปลงได้อย่างชัดเจน ซึ่งจะเป็ประโยชน์ต่อการวางนโยบายในการพัฒนาชนบทของรัฐในเขตนี้ต่อไปได้อย่างเหมาะสมยิ่งขึ้น นอกจากนี้ข้อมูลและผลการศึกษาที่ได้ ยังอาจนำไปประยุกต์ใช้กับโครงการพัฒนาชนบทยากจนของรัฐในพื้นที่อื่นๆ ที่มีลักษณะโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม และทรัพยากรธรรมชาติ เช่นเดียวกันกับพื้นที่ทำการศึกษานี้ (พื้นที่ที่มีสภาพต่างๆ คล้ายคลึงกันนี้ ส่วนใหญ่จะเป็นพื้นที่ในเขตภาคเหนือตอนบน) จากผลการศึกษาวิเคราะห์ดังกล่าวข้างต้นสามารถสรุปเป็นข้อเสนอแนะได้ดังต่อไปนี้ -

1. รัฐควรจะทบทวนโครงการพัฒนาต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการขนาดใหญ่ที่มีการลงทุนสูง ทั้งนี้เพื่อประเมินโครงการในด้านผลที่มีต่อการกระจายรายได้ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ที่สำคัญประการหนึ่งของรัฐ ว่ามีหรือไม่ มากน้อยเพียงใด และควรจะต้องมีการปรับแผนหรือไม่อย่างไร

2. ในส่วนของหน่วยงานของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับหรือรับผิดชอบกับการพัฒนาชนบท ควรจะหามาตรการหรือวิธีการดำเนินงาน ที่มีผลในด้านการกระจายรายได้ของประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5
3. ควรจะได้มีการทบทวนการจัดสรรเพื่อใช้งบประมาณของโครงการพัฒนาต่าง ๆ ของรัฐในระยะต่อไป เพื่อให้มีการใช้จ่ายในส่วนที่จะส่งผลกระทบต่อรายได้และการกระจายรายได้ของประชาชนในท้องถิ่นมากขึ้น
4. งานพัฒนาของโครงการพัฒนาต่าง ๆ ของรัฐในภาคเหนือตอนบนในด้านการพัฒนาอาชีพของประชาชนในท้องถิ่น ควรเน้นงานด้านการปลูกพืชขั้นสูง ทั้งนี้เนื่องจากพื้นที่ปลูกพืชส่วนใหญ่เป็นพื้นที่สูงและเกษตรกรที่มีฐานะยากจน เกือบทั้งหมดจะอาศัยการปลูกพืชขั้นสูงเพื่อการยังชีพของครอบครัว
5. โครงการพัฒนาต่างๆ ของรัฐที่ดำเนินการอยู่ในเขตภาคเหนือตอนบน ควรเร่งรัดงานด้านการให้กรรมสิทธิ์ที่ดินแก่เกษตรกรและงานด้านการพัฒนาที่ดินขั้นสูง ทั้งนี้เพื่อเป็นการหยุดยั้งการทำให้เสื่อมถอยของเกษตรกรและเพื่อส่งวนทรัพยากรป่าไม้อันมีค่าและมีความสำคัญต่อสมดุลธรรมชาติ ทั้งยังเป็นดำเนินการที่มีผลต่อกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งเป็นคนยากจนในท้องที่โครงการโดยตรง
6. โครงการพัฒนาต่าง ๆ ของรัฐที่ดำเนินการอยู่ในเขตพื้นที่เป้าหมายควรเร่งรัดงานด้านต่างๆ ที่จะทำให้เกษตรกรสามารถขยายพื้นที่การปลูกพืชในฤดูแล้ง และงานด้านอื่นๆ นอกสาขาการเกษตร เพื่อเป็นการส่งเสริมให้มีการพัฒนาการใช้แรงงานของครัวเรือน ทั้งนี้เพื่อให้มีการใช้แรงงานซึ่งส่วนมากจะมีการว่างงานในช่วงฤดูแล้ง อันจะมีผลต่อการลดการทำลายทรัพยากรป่าไม้และเพิ่มรายได้แก่ครัวเรือนอีกส่วนหนึ่งด้วย.